

Universitas Mataram - NTB

Sumbangan Pemikiran dalam Menyongsong Pelaksanaan Otonomi Daerah
di Nusa Tenggara Barat
(Theoretical Contribution to Implementing Regional Autonomy Policy in
West Nusa Tenggara)

Workshop dan Sosialisasi Pelaksanaan Otonomi Daerah
(Workshop and Socialization of Regional Autonomy)

Project 497-0357 / 104-000
Strategic Objective 1
ECG, USAID/Indonesia
Contract No. 497-C-00-98-00045-00

Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS)
University of Maryland at College Park

July 6 – 7, 2000

USAID-funded Partnership for Economic Growth (PEG Project).
The views expressed in this report are those of the author and not necessarily those of
USAID, the U.S. Government, or the Government of Indonesia.

MAKALAH

**SUMBANGAN PEMIKIRAN DALAM
MENYONGSONG PELAKSANAAN OTONOMI
DAERAH
DI NUSA TENGGARA BARAT**

Oleh

**Dra. Hj. Titiek Herwanti, M.Si.
Drs. H. Busaini, M.Si.**

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS MATARAM
2000**

SUMBANGAN PEMIKIRAN DALAM MENYONGSONG PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH DI NUSA TENGGARA BARAT

I. PENDAHULUAN

Sejalan dengan era reformasi, banyak terjadi tuntutan dari berbagai daerah, ada yang menginginkan kemerdekaan dan ada pula yang menginginkan otonomi seluas-luasnya. Bagi daerah yang memiliki sumber daya alam yang berlimpah hampir hilang kesabaran untuk bergantung selama-lamanya kepada pemerintah pusat, tetapi sebaliknya daerah-daerah yang memiliki sumberdaya alam yang terbatas, ketergantungan kepada pemerintah pusat masih diperlukan.

Antisipasi pemerintah terhadap reaksi daerah yang menjurus ke arah integrasi bangsa, maka dikeluarkanlah UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Keberadaan kedua undang-undang tersebut tentu akan membawa perubahan yang mendasar dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah, walaupun kita ketahui bahwa masing-masing level pemerintahan seperti provinsi dan terutama kabupaten/kota bertumpu pada prinsip desentralisasi, tetapi dengan keberagaman kondisi daerah, maka masalah yang muncul dalam penyelenggaraan kedua undang-undang tersebut serta peraturan pelaksanaannya akan berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain dan tidak menutup kemungkinan perbedaan itu akan terjadi antar kabupaten/kota dalam suatu provinsi.

Melihat kompleksnya permasalahan yang akan dihadapi oleh masing-masing daerah kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka pemerintah daerah supaya berdaya dalam melaksanakan tugas dan fungsi secara ekonomis, efektif, efisien dan akuntabel, perlu dipersiapkan suatu agenda penataan daerah secara komprehensif dan sistematis yang meliputi; kewenangan, kelembagaan, personil, keuangan dan lain-lain yang disesuaikan dengan kondisi daerah setempat.

Khusus daerah Nusa Tenggara Barat upaya persiapan untuk mengantisipasi pelaksanaan otonomi daerah telah banyak langkah-langkah yang ditempuh, seperti penyusunan pola dasar pembangunan daerah dan peninjauan kembali peraturan-peraturan daerah yang tidak sesuai dengan semangat reformasi, namun yang perlu diingat masih banyak hal-hal yang perlu diperhatikan, sehingga sumbangan pemikiran dari berbagai pihak sangat diharapkan.

II. LANDASAN TEORI

Secara teoritis ada 6 (enam) faktor utama yang membentuk pemerintah daerah:

1. Adanya urusan otonomi yang menjadi dasar kewenangan daerah
2. Adanya kelembagaan sebagai perwujudan dari otonomi
3. Adanya personil untuk menjalankan urusan otonomi
4. Adanya sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah
5. Adanya unsur perwakilan yang memperoleh legitimasi
6. Adanya manajemen urusan otonomi yang efisien, efektif, ekonomis, dan dikontrol (Made Soewandi, 2000)

ad. 1. Adanya urusan otonomi yang menjadi dasar kewenangan daerah

Pasal 7 UU No.22 tahun 1999, menyebutkan, bahwa kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 25 tahun 2000 tentang kewenangan pemerintah dan provinsi sebagai daerah otonom. PP tersebut tidak memuat kewenangan kabupaten/kota sebagai daerah otonom, karena pada dasarnya UU No. 22/1999 telah menyerahkan semua urusan pemerintahan pada level pemerintahan kabupaten/kota.

Dalam menentukan kewenangan provinsi, PP No.25/2000 dalam penjelasannya menggunakan 2 (dua) kriteria, yaitu:

1. Pelayanan Lintas Kabupaten/kota, dan
2. Konflik kepentingan antar kabupaten/kota

Jika penyediaan layanan lintas kabupaten/kota hanya menjangkau lebih kecil 50 persen jumlah penduduk kabupaten/kota yang berbatasan, maka kewenangan ini dilaksanakan oleh kabupaten/kota masing-masing, dan jika menjangkau lebih besar 50 persen, kewenangan tersebut dilaksanakan oleh provinsi.

Kewenangan provinsi juga mencakup kewenangan yang tidak dapat dijalankan oleh kabupaten/kota karena pelaksanaannya dapat merugikan kabupaten/kota masing-masing.

Seandainya terjadi konflik kepentingan dalam pelaksanaan kewenangan antar kabupaten/kota, provinsi, kabupaten, dan kota dapat membuat kesepakatan agar kewenangan tersebut dilaksanakan oleh provinsi seperti pengamanan, pengendalian pencemaran dan lain-lain.

ad.2. Adanya kelembagaan yang merupakan perwadahan otonomi daerah yang diserahkan kepada daerah.

Akibat dari adanya penyerahan wewenang kepada daerah, maka secara signifikan kewenangan pusat akan berkurang. Untuk itu daerah diharapkan dapat memiliki kekuasaan yang cukup untuk mengambil keputusan berdasarkan kebutuhan, kehendak, atau aspirasi daerah masing-masing.

Banyaknya kewenangan yang akan diberikan kepada daerah kabupaten/kota menyebabkan mengembangkannya kelembagaan pada tingkat kabupaten/kota, sebaliknya kelembagaan pada tingkat provinsi akan berkurang.

Ad 3. Adanya personil, yaitu pegawai yang mempunyai tugas untuk menjalankan urusan otonomi, yang menjadi isi rumah tangga daerah yang bersangkutan

Penyerahan wewenang kepada daerah menyebabkan jumlah personil yang dibutuhkan semakin bertambah, sedangkan personil pada lembaga pemerintahan pusat akan jauh berkurang karena hilangnya jabatan-jabatan akibat bergesernya kewenangan pada daerah-daerah otonom.

Upaya untuk mengurangi masalah kepegawaian yang timbul akibat pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999 sebagai berikut:

- a. Mendistribusikan pegawai-pegawai dari lembaga pemerintah provinsi ke daerah-daerah sesuai kebutuhan masing-masing.
- b. Menerima pengalihan status pegawai pemerintah pusat yang bekerja pada Kanwil-kanwil menjadi pegawai pada dinas-dinas yang telah atau akan dibentuk sesuai keahlian masing-masing.
- c. Mendistribusikan pegawai-pegawai pemerintah pusat ke daerah-daerah harus disesuaikan dengan keahlian dan kebutuhan daerah.
- d. Bagi pegawai-pegawai yang telah kehilangan jabatan dan tidak bersedia ke daerah-daerah, hendaknya diberhentikan dengan diberikan hak penshun apabila telah memenuhi syarat, atau diberi uang tunggu sambil menunggu sampai syarat pensiun terpenuhi.

Ad 4. Adanya sumber-sumber keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah

Sudah jelas setiap penambahan penyerahan wewenang kepada daerah akan membutuhkan penambahan pembiayaan tersendiri, dan daerah harus berusaha untuk mendapatkan pembiayaan tersebut, tidak lagi tergantung kepada subsidi yang berasal dari pusat sehingga perlu meningkatkan sumber-sumber PAD.

Ad. 5. Adanya unsur perwakilan yang merupakan perwujudan dari wakil-wakil rakyat yang mendapatkan legitimasi

Salah satu upaya untuk mewujudkan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah desentralisasi, dimana rakyat mempunyai peranan sangat penting dalam menentukan roda pemerintahan. Di masing-masing kabupaten/kota telah terdapat badan legislatif dan melalui badan inilah rakyat dapat menyalurkan aspirasinya dan sekaligus sebagai pengontrol badan tersebut, untuk itu badan ini diharapkan secara lebih aktif dalam melakukan mekanisme kontrol terhadap jalannya pemerintahan di daerah.

Ad.6. Adanya manajemen urusan otonomi yang efisien, efektif dan ekonomis.

Menciutnya tugas dan kewenangan sekda provinsi yang diikuti dengan membengkaknya tugas dan tanggung jawab sekda daerah otonomi, maka keberadaan dan kedudukan masing-masing sepantasnya berada pada eselon yang tidak berbeda. Keberlakuan ini dapat juga diterapkan pada dinas-dinas yang ada di kabupaten/kota. Penempatan pejabat-pejabat pada setiap jabatan harus berdasarkan kemampuan yang sesuai dengan kebutuhan sehingga dapat menjalankan manajemen pemerintahan secara profesional.

III. TINJAUAN ANALISIS SWOT OTONOMI DAERAH NTB

Kondisi NTB dapat dianalisis baik secara internal maupun external guna mengantisipasi pelaksanaan otonomi daerah di NTB sebagai berikut:

Kekuatan

- Potensi sumberdaya alam yang cukup untuk dikembangkan
- Ketersediaan sumberdaya manusia terutama yang terdidik
- Kondisi keamanan yang stabil dan kondusif sehingga para investor tidak perlu khawatir untuk menginvestasikan modalnya di NTB
- Letak geografis yang strategis untuk tujuan pariwisata

Kelemahan

- Masih rendahnya PAD guna membiayai masalah pelaksanaan urusan otonomi daerah
- Masih kurangnya sumberdaya manusia yang terampil dan berpengalaman terutama dalam penguasaan teknologi tinggi
- Masih terbelakang dalam pembangunan sarana dan prasarana

Peluang

- Dinamika atau pergerakan sumberdaya alam akan meningkatkan PAD
- Terjadi perluasan lapangan kerja, baik di bidang pemerintahan maupun swasta
- Munculnya networking/kerjasama yang saling menguntungkan

Tantangan

- Terjadinya pergeseran sumberdaya manusia atau kalah bersaing dengan sumberdaya manusia dari luar NTB
- Kemungkinan munculnya konflik SARA pada suatu ketika jika masyarakat terprovokasi
- Posisi geografis biasanya rawan penyelundupan dan pencurian terutama yang menyangkut kekayaan laut.

IV. BEBERAPA USULAN TERHADAP PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH

1. Kriteria pembagian kewenangan

- Pendekatan Yuridis
- Pendekatan kebutuhan, memperhatikan visi, misi, potensi SDA dan SDM daerah
- Pendekatan keterkaitan wilayah, lintas daerah, tata ruang dan lintas sektoral
- Pendekatan kedekatan hubungan dan pelayanan pada masyarakat
- Pendekatan kondisi sosial, budaya, keamanan di daerah
- Kewenangan tidak berarti sama dengan dinas. Kewenangan yang dinasnya tidak ada, fungsinya dapat dialihkan ke dinas lain yang berkaitan
- Kabupaten/kota dapat membentuk dinas-dinas lain yang diperlukan diluar kewenangan dalam UU No. 22/1999 apabila diperlukan
- Mekanisme hubungan fungsional antar kabupaten/kota maupun provinsi dengan kabupaten/kota tetap ada, dengan gubernur sebagai pembina dan koordinator
- Konflik kepentingan antar daerah dapat diselesaikan ditingkat yang lebih atas.

2. Transfer Keuangan

- Transfer keuangan bukan hanya berdasarkan equality, tetapi juga masalah efisiensi dan efektifitas yang optimal sehingga dalam jangka panjang dapat memberdayakan daerah
- Transfer keuangan harus mempertimbangkan faktor aksesibilitas terhadap public services
- Kaitannya dengan pinjaman daerah harus berdasarkan kemampuan membayar, penyederhanaan mekanisme, transparansi dan disertai dengan auditor independen.

3. Transfer SDM

- Transfer SDM dari pusat ke daerah yang lebih rendah harus mengingat restrukturisasi kelembagaan yang perlu dilakukan dan/atau rasionalisasi personil sesuai dengan prinsip-prinsip manajemen yang rasional
- Pemberdayaan SDM
- Standarisasi kualitas, memperhatikan karakteristik daerah
- Pembuatan data base SDM, mencakup jumlah, kualitas yang berkaitan dengan kewenangan, sistem informasi tenaga kerja.

4. Akuntabilitas

- Perlu dikembangkan sistem informasi yang modern (komputerisasi) sehingga data dapat diakses oleh para stake holders dengan mudah
- Perlu memperbaiki sistem keuangan
- Perlu penyederhanaan sistem kerja dan administrasi
- Kriteria penilaian, obyektif, transparan, measurable.
- Performance indikator, kontrol yang partisipatif dari DPRD, LSM, PERS, AKADEMISI, PRAKTISI, MASYARAKAT.